

## **ПРАВОВА ТА ПОЛІТИЧНА ПРИРОДА НАРОДНОГО ПРЕДСТАВНИЦТВА**

Ідея народного представництва як політична доктрина формується за доби розкладу феодального ладу<sup>1</sup>. І саме починаючи з тих часів, можна говорити про перші спроби втілення зазначеної ідеї у державну практику.

Для юридичної та політичної літератури характерна надзвичайна багатоманітність використання та тлумачення терміну «представництво». Для того, щоб скласти повне уявлення про сутність і специфіку представницького мандату виборних осіб, його політико-правову природу, варто виокремити найбільш живі підходи до визначення поняття представництва та його функцій.

Зазвичай, представництво розглядається як суто правовий феномен. Воно, зокрема, визначається як «здійснення якоюсь особою (представником) юридичних дій на основі і в межах певних повноважень від імені іншої особи — того, кого представляють»<sup>2</sup>.

Юридична концепція представництва в цивільно-правовому контексті виходить з того, що метою його є здійснення представником як уповноваженою на те особою певних юридичних дій в інтересах довірителя — особи, яку він представляє в правовідносинах. Юридичні ж дії, які вчиняються представником, є його власними, самостійними вольовими діями, які створюють, змінюють або припиняють права та обов'язки в іншій особі, а також у довірителя<sup>3</sup>.

Якщо екстраполювати цю концепцію на конституційно-правові відносини, що складаються з приводу організації механізму представницької демократії, то виходить, що народ делегує свою владу в певних чітко визначених юридичних формах та лише в

---

<sup>1</sup> Миров О. О. Конституционный статус депутатов парламентов // Журн. рос. права. — 1997. — № 4. — С. 130.

<sup>2</sup> Энциклопедический словарь правовых знаний: Советское право. — М., 1965. — С. 365.

<sup>3</sup> Цивільне право України: Академічний курс. Кн.. 1. — К.: Юрінком Інтер, 1999. — С. 226.

один конституційно встановлений спосіб — вибори — своїм представникам, які мають відповідати певним цензам, і до того ж лише на певний, чітко встановлений час. Ці представники зобов'язані діяти в інтересах народу та на виконання його побажань, потреб, інтересів, вони не мають юридичного права діяти на власний розсуд та у власних інтересах, керуватися власними інтересами чи інтересами інших осіб всупереч потребам та інтересам виборців. Разом з тим, в юридичну науку ще в 1920-х рр. увійшло поняття «особливе законне представництво», яке мало певний політичний відтінок<sup>1</sup>.

Від часів античної Греції та до XVII століття можливість того, що депутатський корпус може складатися не з усіх громадян, а лише з певної кількості їхніх представників, перебувала поза увагою теорії і практики демократії. Пізніше Дж. Локк стверджував, що воля більшості повинна формуватися або між усіма, або між представниками, обраними ними. На думку Р. Даля, представництво не було винайденим демократами, а розвинулося як середньовічний інститут монархічного та аристократичного правління. Його джерела виявляються, передусім, в Англії та Швеції у вигляді зібрань, які скликалися монархами, а іноді знаттю, для вирішення важливих державних проблем: стягнення податків, війни, королівського спадкування тощо<sup>2</sup>.

Ш.-Л. Монтеск'є вважав, що оскільки у великій державі народ не може зібратися і управляти сам, то він повинен обрати своїх представників, щоб вони робили те, чого сам народ зробити не здатен. Англійський мислитель Дж. Мілль проголосив «систему представництва... головним відкриттям сучасної доби», в результаті якого «вирішення всіх проблем, і теоретичних, і практичних, буде знайдене»<sup>3</sup>.

Згодом представництво було широко визнане демократами і республіканцями як рішення, що зняло старі обмеження демократичної держави і перетворило демократію з учення, придатного лише для маленьких і нестабільних міст-держав, на концепцію, широко застосовувану для сучасних націй-держав.

Отже, система представництва виникла як результат історичного розвитку, вона всотувала в себе протягом всього періоду розвитку загальнодемократичні принципи та ідеї, досвід їхньої реалізації у практиці державотворення<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Энциклопедия государства и права. — М., 1925. — Вып. 5. — Т. 3. — С. 462—465.

<sup>2</sup> Див: Даль Р. Демократия и её критики. — М.: РОССПЭН, 2003. — С. 45.

<sup>3</sup> Цит. за: Даль Р. Демократия и её критики. — М.: РОССПЭН, 2003. — С. 46.

<sup>4</sup> Савельев В. А. Капитолий США: прошлое и настоящее. — М.: Мысль, 1989. — С. 275.

Втім, не вдаючись до дискусії з питання генезису та ранніх форм представницької системи, зазначимо, що хоч станові зібрання часів Середньовіччя і можна вважати безпосередніми попередниками сучасних представницьких установ і системи представництва в цілому, все ж *системи представництва* як такої, що відображає все розмаїття структури і весь багатоманітний спектр інтересів суспільних верств та груп не існувало в Англії принаймні до середини 17 ст., у Франції та США — до кінця 18 ст., а в багатьох західноєвропейських країнах — взагалі аж до 19 ст.

У радянський період з'явилися узагальнюючі наукові праці Г. В. Барабашева, В. І. Васильєва, Г. С. Гурвича, Д. Л. Златопольського, В. Ф. Котока, Ю. О. Тихомирова та ін.<sup>1</sup> Проте вони здебільшого торкалися особливостей функціонування радянської представницької системи і меншою мірою аналізували систему представництва взагалі. Крім того, для них був притаманний наголос на класових характеристиках представницької системи, що істотно знижує евристичну цінність цієї групи наукових праць за сучасних умов.

На сьогодні в Україні практично відсутні комплексні дослідження з проблем представницької демократії, її функціональних та структурних особливостей, правових засад її функціонування. (Водночас вже з'явилася колективна монографія з проблем безпосередньої демократії<sup>2</sup>.)

Представницькі інститути є результатом спільної цілеспрямованої діяльності певних соціальних груп та реалізації їхніх цільових установок. У цьому полягає одна з якісних характеристик представницьких інститутів та їхня істотна відмінність від існуючих у суспільстві демографічних, етнічних та інших спільнот якісно іншого соціального порядку.

Розмежування форм прямої та представницької демократії відбувається по лінії способів участі громадян у здійсненні публічної влади. Громадяни можуть брати безпосередню участь у здійсненні державної влади. Тоді народ як єдине джерело влади має найбільший вплив на діяльність органів держави. Отже, він

---

<sup>1</sup> Барабашев Г. В. Опыт Советов и теория социалистического народного представительства // Вестник Моск. ун-та. Серия 11, Право. 1977. № 5; Гурвич Г. С. Народ, народный суверенитет и народное представительство // Сов. государство и право. — 1958. — № 12; Златопольский Д. Л. Некоторые проблемы народного представительства в СССР // Вопросы социалистического народовластия. — София, 1969; Тихомиров Ю. А. Основные черты компетенции представительных органов // Труды ВЮЗИ. — М., 1966. Т. VII.

<sup>2</sup> Конституційно-правові форми безпосередньої демократії в Україні: проблеми теорії і практики / За ред. В. Ф. Погорілка. — К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. — 356 с.

здійснює свою владу безпосередньо. Таку форму народного суверенітету називають *прямою (безпосередньою) демократією*. Історично саме вона була першою.

Поступово, в ході історичного розвитку, життя держав дедалі ускладнювалося. Тому постійно залучати всіх громадян для вирішення всіх державних справ стало просто неможливим. Тоді поряд з прямою демократією з'явилася ще одна форма народного суверенітету, а саме *представницька демократія*. Її суть полягає в тому, що переважна більшість державних питань вирішується вже не всіма громадянами, а їх певними групами. Такі групи є повноважними представниками усіх громадян держави. Саме вони від імені і за дорученням усього народу приймають загальнообов'язкові для всіх рішення.

У цьому зв'язку французький соціолог П. Бурдьє справедливо відзначав, що навіть окрема соціальна група не може існувати інакше, як делегуючи свої повноваження якомусь органу або особі, здатному діяти в якості юридичної особи, тобто субституту групи<sup>1</sup>.

Суть представництва полягає в тому, що кожен депутат потрапляє до представницького органу лише шляхом обрання; саме по собі представництво і є найважливішим завданням для депутата; система народного представництва функціонує на засадах прямого і зворотного зв'язку<sup>2</sup>.

Така система дає змогу вивільнити значну масу населення від безпосередньої участі у щоденному вирішенні справ з управління державою, гарантує їх від свавілля та забезпечує додержання прав і свобод особистості, гарантує інші засади конституційного правопорядку.

Відомий український вчений-правник Б. О. Кістяківський вважав народне представництво щонайважливішою інституцією правової держави. І престиж державної влади полягає не в її не досяжності або височині, а в тім, що вона дістає підтримку і підпору в народі. У такій державі, продовжує він далі, влада і народ не протистоять одне одному, як щось вороже і чуже, разом з тим, і не зливаються вповні і не становлять щось неподільно існуюче. Їхня солідарність впливає зі спільності їхніх цілей, завдань та інтересів<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Бурдьє П. Социология политики. — М., 1993. — С. 234.

<sup>2</sup> Авакьян С. А. Депутат: статус и деятельность. — М.: Политиздат, 1991. — С. 12.

<sup>3</sup> Кістяківський Б. Держава і особистість // Вибране. — К.: Абрис, 1996. — С. 247—248.

Розгорнуту юридичну характеристику сутності представництва як політико-правового феномену запропонував відомий французький теоретик права і конституціоналіст Л. Дюгі. За його концепцією представництво існує тоді, коли прояви однієї волі вважаються такими, що мають ту ж ціну і ті ж наслідки, як ніби вони виходять від іншої волі. Юридичний акт, вчинений представником, має ті ж юридичні наслідки, які він мав би, якби ці дії здійснювалися тим, кого представляють.

У демократичному суспільстві лише вільне народне волевиявлення є запорукою того, що представницькі органи та їхні члени — депутати — будуть справді виразниками волі самого народу. Саме воля народу є фактичною і юридичною підставою утворення відповідних представницьких органів та обрання відповідних депутатів. Водночас така воля має бути формалізована через виборчий процес, тобто виявлена назовні у певних формах, через певний спосіб організації такого волевиявлення. Організаційно-юридичні форми такого народного волевиявлення мають велике значення для забезпечення легітимності утворюваних представницьких органів влади та заповнення їх легітимно обраними народними представниками — депутатами. Водночас саме вибори є підставою як для формування таких органів, так і для отримання депутатських повноважень народними представниками. У цьому полягає подвійна мета та подвійне юридичне значення самих виборів.

Правовідносини, в які вступають представники народу, охоплюють широке коло осіб: власне народ (виборчий корпус), обраних ним представників, невизначене коло осіб (як фізичних, так і юридичних), щодо яких здійснюють юридично значимі дії представники народу (приймають нормативно-правові акти, контролюють їх виконання, здійснюють інші дії у рамках конституції та законів держави).

Юридичні права та обов'язки виникають у представників народу лише за умови їх законного, легітимного обрання самим народом, що виключає інші, факультативні та позазаконні форми їх кооптації до представницьких органів влади. В Україні основні відправні моменти відповідальної демократичної представницької системи зафіксовані саме в Основному Законі держави.

У сучасній науковій літературі виокремлюються два основних підходи до визначення суті політичного представництва — широкий та вузький.

У межах *першого підходу* до представницької системи включають усіх осіб (виборних та призначуваних членів законодавчих

та виконавчих органів), які приймають більшість рішень у формі законів або виконавчих розпоряджень, певним чином відображаючи інтереси всього суспільства чи його окремих частин. При цьому компонентами структури політичного представництва виявляються практично всі органи влади та працюючі в них посадові особи<sup>1</sup>.

Недоліки подібної концепції, на думку російського дослідника В. А. Савельєва, полягають в тому, що система політичного представництва багато в чому ототожнюється із системою демократії в цілому, що знижує евристичні можливості даної концепції.<sup>2</sup>

Цікаво, що широкий підхід до тлумачення представництва фактично нівелює роль його суб'єктів. Характерним з цього погляду є визначення представництва як переважно публічної, інституалізованої взаємодії між багатьма людьми і групами осіб, яка відбувається складними шляхами в комплексі більш широко-масштабних соціальних взаємодій. Специфіка представництва, за цією інтерпретацією, обумовлена не діяльністю індивідуальних учасників процесу, а загальною структурою і функціями системи, стереотипами багатосторонньої діяльності багатьох людей. Політичним представництвом вважається діяльність в інтересах тих, кого представляють, у відповідь на їхні запити<sup>3</sup>.

*Вузьке тлумачення* сутності представництва передбачає включення до системи представництва лише окремих державних установ колегіального типу, які формуються шляхом проведення загальних рівних і прямих виборів при таємному голосуванні.

З цієї позиції підсистемами системи представництва є: парламент, місцеві ради, депутатські фракції та групи, парламентські комітети та тимчасові спеціальні та слідчі комісії, постійні комісії місцевих рад, президія Верховної Ради Автономної Республіки Крим тощо. Елементом представницької системи виступає індивідуальний депутат. У випадку України до складу депутатського корпусу входять три групи осіб: народні депутати України як представники всього українського народу в єдиному органі законодавчої влади — Верховні Раді України; депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим як представники населення

---

<sup>1</sup> Савельев В. А. Капитолий США: прошлое и настоящее. — М.: Мысль, 1989. — С. 13.

<sup>2</sup> Там само. — С. 14—15.

<sup>3</sup> Там само. — С. 13—14.

кримської автономії; депутати місцевих рад як представники відповідних територіальних громад сіл, селищ, міст.

Зазначені рівні представницької системи на сьогодні не є ієрархічно підпорядкованими, що повністю відповідає ідеології представницького правління, поділу влади та відокремлення системи органів державної влади від системи органів місцевого самоврядування.

Додатково розкрити спільність політико-правової природи представницьких органів влади допоможе структурно-функціональний аналіз представницької системи та окремих її елементів.

Звернемо увагу на те, що відповідно до системного підходу, застосованого в науковій літературі, закономірності цілого (системи) безумовно домінують над її компонентами. Втім, роль компонентів системи представництва не слід зводити до становища суто пасивних частин. Будучи детермінованою системою представництва, діяльність депутатів, своєю чергою, активно впливає на характер самої представницької системи, на особливості її функціонування.

Залежачи від системи як від цілого, компоненти володіють певною відносною самостійністю. Причому ступінь її є різною для різних представників депутатського корпусу. Виконання конкретним депутатом своїх повноважень, реалізація його прав у виборчому окрузі та в представницьких органах влади, система відносин з виборцями, органами державної влади та об'єднаннями громадян, з підприємствами, установами та організаціями, створює унікально конкретний тип прояву депутатського статусу. Дія цих компонентів є нічим іншим, як реалізацією функцій системи та її компонентів, під якими (функціями) В. Г. Афанасьєв розуміє основні напрями діяльності компонентів, що виражають предметно-політичну характеристику, їхню роль та соціальне призначення в суспільстві<sup>1</sup>.

В українській юридичній літературі також зазначалося, що функціональний аналіз діяльності суб'єкта права (її динамічна спрямованість) сприятиме досягненню політико-правової природи цього суб'єкта, розкриттю обсягу, характеру і змісту його діяльності. Саме за допомогою поняття функцій суб'єкт права зможе набути конкретної визначеності<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Афанасьев В. Г. Системность и общество. — М.: Политиздат, 1980. — С. 35.

<sup>2</sup> Батанов О. Функції територіальних громад як специфічних суб'єктів конституційного права // Право України. — 1998. — № 8. — С. 21.

Динамізм діяльності депутатів визначається варіативністю політичної поведінки, що підвищує гнучкість та стійкість системи представництва. Визначивши структуру та функції представницької системи, можна буде адекватно проаналізувати статусні та функціональні особливості інституту депутатського мандату.

З цього можна зробити висновок, що притаманні представницькій системі закономірності знаходять вияв у її функціях. Зрозуміло, що функцією представницької системи не можна ототожнювати з функціями окремих представницьких органів та функціями їх депутатів. Навпаки, функції рад та депутатів цих рад є похідними, вторинними від функції представницької системи як цілого.

Обґрунтованим, з нашого погляду, буде припущення, що функції представництва, своєю чергою, залежать від функцій більш загальних системних утворень, а саме від політичної системи суспільства та від держави.

Зрозуміло, що за тієї чи тієї країни конкретні умови виникнення, розвитку та реалізації засад представницької системи є досить відмінними. Проте так чи інакше саме вони забезпечують і політичну участь, і мобілізацію населення, і сприяють формуванню і вираженню волі народу, виконують інші важливі соціальні функції.

Аналізуючи функції представництва, відомий англійський мислитель XIX ст. Дж. Ст. Мілль відзначав, що воно призначене «бути одночасно комітетом з розгляду скарг і конгресом думок країни, форумом, на якому не лише нація в цілому, але й кожне угруповання і, по можливості, кожна видатна особистість могли б повністю висловитися і взяти участь у дискусії»<sup>1</sup>. Отже, пріоритетною функцією представницької системи є функція політичного представництва. З нею дуже тісно пов'язані й відносно неї є вторинними такі функції: нормотворча, контрольна, функція зворотного зв'язку та ідеологічна<sup>2</sup>.

Функціональний аналіз політичного представництва та статусу депутатів у цьому контексті має органічно доповнюватися аксіологічним аналізом цієї системи, тобто визначенням цінності її для суспільного і державного розвитку, для захисту прав і свобод людини і громадянина, які проголошені в Україні головною, провідною суспільною цінністю. В області соціально-політичних

---

<sup>1</sup> Цит. за: Фулбрайт У. Самонадеянность силы. — М.: Наука, 1967. — С. 52.

<sup>2</sup> Савельев В. А. Капиталий США: прошлое и настоящее. — М.: Мысль, 1989. — С. 25.



явищ, як відомо, головним і визначальним є їхня суспільна природа і в цьому сенсі їхня соціальна цінність<sup>1</sup>.

Цінність представницької системи може бути осмислена лише в рамках всієї системи суспільних відносин, у зв'язку з їхньою природою і призначенням, з тими конкретними функціями, які виконує представницька система в житті суспільства.

*Н. І. Кравець,*  
асистент кафедри  
цивільного та трудового права,  
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

### **ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПІДГОТОВКИ ЮРИСТА В СФЕРІ МАЛОГО ТА СЕРЕДНЬОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА В УКРАЇНІ**

Сьогодні у багатьох країнах світу мале і середнє підприємництво відіграє важливу роль у процесі реалізації основних соціально-економічних завдань суспільства, посідає значне (порівняно з власними розмірами) місце у виробництві внутрішнього валового продукту, виконанні доходної частини державного та місцевих бюджетів, вирішує питання зниження рівня безробіття шляхом зайнятості та самозайнятості населення, захисту соціально незахищених верств суспільства [4, с. 8].

Науково-теоретичні засади розвитку малого бізнесу ще недостатнім чином усвідомлені як на різних рівнях державного управління, так і в системі законодавчої влади та в органах місцевого самоврядування. Ці засади й досі не втілились у цілісну й довгострокову державну стратегію розвитку малого та середнього підприємництва, не закладені в цілісному вигляді в конкретних законодавчих актах і регуляторних нормах, що могли б сформувати ліберальне регуляторне середовище, побудоване на домінуванні нормативних стимулів, а не заборон і обмежень [5].

Виникає багато питань, серед яких необхідно закцентувати увагу в першу чергу, на підготовці, компетентності, рівні відповідності фахівця вимогам сучасності у сфері організаційно-правового забезпечення розвитку малого та середнього підприємництва.

---

<sup>1</sup> Див.: Алексеев С. С. Социальная ценность права в советском обществе. — М.: Юрид. лит-ра, 1971. — С. 5.